

Les enjeux juridiques de la solidarité : l'exemple de l'eau

Par Bernard DROBENKO
Faculté de Droit et des Sciences économiques
Université de Limoges (France)
drobenko@drec.unilim.fr

Les solidarités locales, nationales, régionales et internationales sont aujourd'hui déterminantes pour la survie même de l'humanité. Le domaine de l'eau peut constituer un exemple pertinent des champs du possible. En déterminant les conditions juridiques de cette solidarité, les politiques peuvent donc préserver le vécu des générations présentes et celui des générations futures. Pour ce faire, il s'agit de déterminer les conditions politiques permettant de dépasser les contradictions par la détermination d'un cadre juridique et par une qualification adaptée des fondements, comme le statut de l'eau et les droits à l'eau et à l'assainissement. Mais cette volonté doit aussi conduire à valoriser les pratiques solidaires (traditionnelles et contemporaines), tout en mettant en œuvre des moyens suffisants.

« Nous devons prendre conscience et faire prendre conscience de notre destin commun. L'unité, parvenue à l'ère planétaire, se conjugue désormais comme un destin commun de vie et de mort. L'universel n'est plus abstrait, mais singulier et concret, puisqu'il s'agit d'une planète singulière, d'une humanité singulière qui affronte des problèmes concrets de vie, de mort et de progrès. »¹

Introduction

Le domaine de l'eau est révélateur d'une certaine incapacité de l'espèce humaine à répondre aux défis qu'elle s'est elle-même posés. Il n'est plus besoin de nouvelles études ou rapports pour identifier l'état des lieux relatif aux rapports des humains à l'eau : la situation est grave². Toutes les institutions internationales établissent le même constat : les liens entre pauvreté, dégradation de l'environnement et des conditions d'hygiène et de salubrité publique sont établis, mais les réponses sont fondamentalement inadaptées. Nous savons, la société internationale sait, les organisations internationales savent, les responsables politiques de tous les Etats savent : un milliard et demi de personnes n'a pas accès à l'eau potable et deux milliards quatre cents millions ne sont pas dotés d'installations sanitaires. Inégalement répartie à la surface de la terre, l'eau est menacée tant quantitativement que qualitativement par les modes de production et de consommation humaines ; dans le même temps, la population mondiale continue à croître.

Il n'est plus besoin de grande conférence pour déterminer les orientations, les préconisations et les vœux consensuels. L'échec de Kyoto en mars 2003 a démontré cette incapacité récurrente³. Il est désormais urgent d'engager un véritable processus d'action, révélateur de cette capacité de l'être humain à produire de l'intelligence par l'émergence d'une véritable solidarité face à un destin inéluctablement commun. Au-delà des clivages philosophiques, politiques ou religieux, il s'agit de déterminer comment le droit, instrument de régulation des sociétés contemporaines, peut déterminer les réponses adaptées à ces défis.

L'eau constitue un catalyseur des problèmes de nos sociétés. Ici, elle est quantitativement insuffisante ; là, est qualitativement dégradée ; ailleurs, est trop abondante. Mais il en résulte dans toutes les hypothèses des mortalités très importantes, elle devient aussi un enjeu géostratégique⁴. Il est question de stress hydrique, comme si notre incapacité à régler la question pouvait résulter d'une sorte de pathologie. Il s'agit en fait d'une véritable inadaptation des solutions politiques aux problèmes posés par l'expansion humaine car, dans

¹ Edgar Morin, « Une crise du futur », *Le Courrier de l'Unesco*, décembre 1993, p. 25.

² Entre autres, avec un même constat : le rapport du Fonds des Nations unies pour la population 2001, le rapport du PNUD, « Rapport mondial sur le développement humain 2003 » ou le rapport du WASH, « A l'écoute », avril 2004.

³ Le Forum international de l'eau, réuni à Kyoto le 16 mars 2003, n'a pu aboutir à un véritable programme mondial répondant aux défis dans le domaine de l'eau.

⁴ « La ruée vers l'eau », *Manière de voir, Le Monde diplomatique*, n° 65 septembre-octobre 2002, p.52 et suivantes.

le même temps, l'eau de source ou minérale fait l'objet d'un véritable marché mondial en pleine expansion que les pouvoirs publics laissent se développer⁵.

Le droit n'est que le produit d'un rapport sociétal, actuellement, tant au plan international que national ; il est déterminé par les Etats⁶. Nous savons que la gouvernance conduit à modifier les modalités d'intervention de la décision politique, à mieux orienter les politiques publiques⁷. Dès lors, au regard de la nécessaire solidarité qu'impose la situation de l'humanité sur la planète, la capacité à résoudre la question de l'eau constitue un révélateur des possibilités d'intervention des humains. De ce point de vue, la situation des pays dits « développés » pourrait être confrontée aux pays dits « en voie de développement ». Tout semble reposer aujourd'hui sur les conditions d'exercice du pouvoir. Il en résulte que les enjeux juridiques de cette solidarité dans le domaine de l'eau reposent d'abord sur la capacité politique à dépasser un ensemble de contradictions et sur la volonté d'instaurer une solidarité effective.

1. De la capacité politique à dépasser les contradictions

Les problèmes posés par l'eau apparaissent à la fois globaux et locaux, mais leur résolution exige qu'une véritable gouvernance soit instaurée, c'est-à-dire la capacité des autorités politiques à mettre en œuvre un processus décisionnel et d'action répondant aux enjeux de l'eau. Ici, il est encore permis d'en douter⁸. La capacité politique d'intervention exige, au préalable, de déterminer un cadre juridique par l'adoption d'une convention cadre et de préciser la qualification des fondements dans le droit de l'eau.

a) La détermination d'un cadre juridique

Dans le domaine de l'eau, comme dans les domaines de l'environnement et des droits de l'homme, l'adoption d'un texte de référence constitue souvent l'une des conditions majeures de la réalisation des droits. De ce point de vue, l'adoption d'une convention cadre comme le choix d'une régulation effective en détermineront les modalités de réalisation, avec la perspective du développement durable⁹.

L'exigence d'une convention cadre

Il existe dans le droit de l'eau une convention internationale relative aux fleuves transnationaux. Son adoption a été laborieuse¹⁰. Il existe aussi des textes régionaux¹¹ et de nombreux textes bilatéraux sur tous les continents permettant d'assurer la gestion de fleuves partagés par plusieurs Etats. Mais le droit de l'eau, souffre encore d'une prééminence souverainiste¹² qui exige qu'une véritable convention cadre régisse le droit de l'eau de manière plus globale.

Que pourrait-on attendre aujourd'hui d'un tel texte ? En fait, qu'il exprime ce que toutes les institutions internationales constatent ; que les responsables politiques précisent :

- D'une part, les exigences face aux défis posés par le domaine de l'eau : de la réponse immédiate aux besoins fondamentaux, à la santé et à la protection des écosystèmes, comme à la détermination de solidarités face aux risques (inondations, sécheresses), voilà quelques données significatives.

⁵ Les grands groupes industriels de boissons gazeuses s'arrachent désormais ce marché. Cf. : *Le Monde*, 5 décembre 2003.

⁶ Dupuy, P.-M., *Droit international public*, Dalloz, 5^e éd., p. 29 et suivantes.

⁷ Pierre Calame, *La démocratie en miette. Pour une révolution de la gouvernance*, éditions Charles Léopold Mayer, Descartes, 2003.

⁸ Sironneau, J., « Le droit international de l'eau existe-t-il ? Evolution et perspectives », *Droit de l'environnement* n° 112, octobre 2003, p. 186 et suivantes.

⁹ Tel qu'énoncé à Rio. Cf. : notamment M. Prieur et S. Doumbé-Billé, « Droit de l'environnement et développement durable », PULIM, 1994.

¹⁰ Convention de New York du 21 mai 1977 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eaux internationaux à des fins autres que la navigation. Recueil francophone des traités et textes internationaux en droit de l'environnement, Bruylant/Aupelf-UREF, p. 629.

¹¹ Convention d'Helsinki du 17 mars 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontaliers et des lacs internationaux. Recueil francophone des traités et textes internationaux en droit de l'environnement Bruylant/Aupelf-UREF, p. 674.

¹² J. Sohnle, *Le droit international des ressources en eau douce : solidarité contre souveraineté*, La Documentation française, 2002.

- D'autre part, les priorités. Entre la dignité humaine comme priorité absolue et le commerce comme moyen, les responsables politiques ont des choix à opérer. L'ambiguïté instaurée lors de la Conférence de Johannesburg, avec la réponse aux besoins fondamentaux par la mise en œuvre des accords de Doha, doit être levée¹³. L'horizon de 15 ans pour la satisfaction de la moitié des besoins fondamentaux est indigne de l'humanité, car elle signifie aussi l'acceptation de milliers de mortalités jusque-là. La prévalence de la dignité humaine à toute autre considération constitue le fondement de la civilisation.

Il s'agit aussi, dans le cadre d'une démarche intégrée, d'imposer la prise en considération des questions d'eau dans toutes les politiques sectorielles, notamment les politiques agricoles. Chaque convention, y compris celles relatives au commerce, devrait intégrer les principes fondamentaux, notamment le principe pollueur/payeur.

Le choix d'une véritable régulation

Les autorités politiques tergiversent sur les besoins fondamentaux de l'humanité. Depuis la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, toutes les conférences tendent à démontrer qu'au-delà des déclarations les acteurs politiques tergiversent face aux exigences sociales et environnementales immédiates. Or :

- D'une part, les autorités publiques doivent être les garantes de la solidarité. Le principe de responsabilité doit en être le corollaire. Il s'agit d'instaurer une sorte de garantie quant aux résultats à atteindre ; ceci implique aussi que les politiques, en tant que décideurs du devenir collectif des sociétés dont ils ont la charge doivent répondre, tant au plan international que national, de leurs actions, voire de leurs inactions. Ces garanties doivent être développées vers les populations et les pays les plus pauvres.
- D'autre part, il s'agit aussi de mettre en œuvre une gouvernance renouvelée. Celle-ci repose sur une véritable participation, car il ne peut y avoir de solidarité sans processus participatif. Le domaine de l'eau est tout à fait caractéristique de cette exigence. En effet, sa gestion relève aussi de l'intervention de tous les partenaires, notamment au plan local avec le renforcement du rôle des bénéficiaires des droits enfin reconnus. Ceci implique nécessairement le développement d'une véritable culture de l'eau.

Ces engagements juridiques précis exigent une clarification du rôle des divers acteurs. De ce point de vue, l'intervention des ONG doit être clarifiée, de même que doivent être mieux déterminées et évaluées les modalités de coopération avec le secteur industriel des services¹⁴. Les accords internationaux sur les services, dans le cadre de l'OMC, ont exclu les droits fondamentaux tout en programmant la marchandisation de tous les services. Cette perspective semble incompatible avec la qualification des fondements du droit de l'eau.

b) La qualification des fondements

Parmi les enjeux juridiques significatifs de la solidarité, nous retiendrons, parmi les principes spécifiques au droit de l'eau¹⁵, deux éléments qui doivent faire l'objet d'une qualification précise : il s'agit du statut de l'eau et de la reconnaissance des droits fondamentaux.

Le statut de l'eau

Au plan international comme au plan local, le statut de l'eau constitue un élément essentiel de sa protection et de ses usages. Il s'agit donc de déterminer un statut commun de l'eau. Cette qualification impose d'identifier :

¹³ La déclaration et le programme adoptés à Johannesburg, en particulier les chapitres relatifs aux moyens, sont caractéristiques de la subordination des questions de santé et d'environnement aux objectifs mercantiles et financiers ; le rappel récurrent aux accords de l'OMC de Doha est significatif à cet égard.

¹⁴ L'intervention des acteurs économiques et financiers dans tous les pays révèle un rôle souvent ambigu des opérateurs économiques et financiers dans le domaine de l'eau. Cf. : « Le racket sur le patrimoine de l'humanité », *La ruée vers l'eau*, op. cit., p. 72.

¹⁵ B. Drobenko, « Les nouveaux grands principes du droit moderne de l'eau », PULIM, 1^{er} trimestre 2002 et « *La Revista de direito ambiental* », Revue des Tribunaux, janvier-mars 2002, n°25 Sao Paulo, Brésil.

- Un statut de bien public mondial, donc une ressource non marchande¹⁶. Le statut de bien public commun à l'humanité, de bien public national ou de patrimoine commun d'intérêt national constituent des formules conférant à l'eau ce statut spécifique. Ce statut doit être reconnu aux divers niveaux de production du droit, du plan global au plan local.
- Les conditions d'usage et de distribution de l'eau. De ce point de vue, les échanges d'eau doivent intervenir hors des règles habituelles du marché. Il en résulte que l'eau, contrairement aux pratiques qui se développent, ne peut constituer un bien susceptible de spéculations ; elle ne peut faire l'objet d'aucun profit.

Le statut de l'eau ainsi déterminé, les politiques publiques doivent conduire à une gestion-prévention plus élaborée et à une application plus stricte du principe pollueur-payeur.

La reconnaissance des droits fondamentaux

La dignité humaine est au centre de cette exigence. Elle s'exprime dès *la Déclaration universelle des droits de l'homme*, confirmée par la Déclaration sur les droits des enfants¹⁷. Cette exigence conduit :

- D'abord à la reconnaissance expresse du droit à l'eau et à l'assainissement comme droit de l'humain. Elle procède de ce fait d'un cadre juridique précis ; elle contribue au respect de la vie et de la dignité humaine. Il s'agit donc d'inscrire le droit à l'eau et à l'assainissement comme droit fondamental de l'humanité, ce qui peut être réalisé avec la convention cadre.
- Ensuite à l'exigence d'une réponse urgente à ces besoins fondamentaux comme priorité de l'existant humain et comme condition préalable au développement humain. La satisfaction de ces droits fondamentaux prévaut sur tout autre droit ; elle est indissociable des conditions de vie de tout humain.

Aujourd'hui, plusieurs textes tendent à cette reconnaissance de droits fondamentaux liés à l'eau¹⁸, enrichissant ainsi les droits de l'homme, mais leur formalisation dans une convention cadre constituerait une avancée.

Ce cadre juridique révèle bien les enjeux juridiques de la gestion de l'eau. Il conduit aussi à exiger davantage : la réalisation d'une solidarité effective.

2. La volonté d'instaurer une solidarité effective

La réalité de cette solidarité repose sur deux éléments essentiels tributaires, eux aussi, de la volonté politique : la valorisation des pratiques solidaires et la mise en œuvre des moyens adaptés.

a) La valorisation des pratiques solidaires

L'histoire de l'humanité révèle bien ici les champs du possible, à la disparition de certaines civilisations¹⁹, répond aussi la capacité de traverser le temps par des pratiques solidaires. Aujourd'hui le cadre juridique de l'approche de l'eau impose de concilier deux exigences, la reconnaissance des pratiques traditionnelles, comme l'instauration de coopération libératrices.

Les pratiques traditionnelles

¹⁶ Cf. : R. Petrella, *Le bien commun, éloge de la solidarité*, Cahiers libres, Editions page deux, 1997, p.105 et suivantes. Ainsi que *Le Manifeste de l'Eau, pour un contrat mondial*, Groupe de Lisbonne, 1998.

¹⁷ Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, Art. 24, al. 2.

¹⁸ Notons, par exemple, la Déclaration de Madère du Conseil européen du droit de l'environnement, avril 1999, « La gestion durable des ressources en eau ».

¹⁹ Pelt J.-M., *Le tour du monde d'un écologiste*, Fayard, 1990.

Dans leur brève histoire, les humains ont été en capacité de produire des rapports conflictuels ou équilibrés avec leur environnement. De ce point de vue, notre civilisation, urbaine pour l'essentiel, ne peut ignorer les ressources qui déterminent ses conditions d'existence. Il s'agit donc :

- De reconnaître les pratiques locales. Il s'agit d'abord d'identifier, de répertorier ces pratiques que nous pourrions qualifier de durables, c'est-à-dire celles qui, tout en permettant de répondre aux besoins fondamentaux, ont contribué à préserver les écosystèmes.
- De faire émerger une véritable culture de l'eau, tant au niveau planétaire que local. Il s'agit en effet de modifier une culture essentiellement consumériste de notre civilisation planétaire, pour une culture intégrative, c'est-à-dire la capacité de produire une culture autour de l'eau elle-même et des écosystèmes, conduisant notamment à des politiques préventives renforcées.

Ces deux éléments sont indissociables pour une démarche intégrée et intergénérationnelle.

Les coopérations transversales

Il existe de nombreuses modalités de coopération entre les sociétés autour de l'eau. Les organisations internationales, y compris financières, contribuent à cette coopération avec des résultats très relatifs. Dans le même temps, de nombreux groupes humains (ONG, collectivités locales, Etats, groupes industriels) développent des processus coopératifs, tant du Nord vers le Sud que du Sud vers le Sud. Les résultats sont ici tangibles, là décevants, et ce malgré les moyens engagés. Il est possible de tendre vers une meilleure efficacité en développant :

- Un partenariat renouvelé en valorisant les échanges d'expériences. De ce point de vue, les moyens technologiques ne constituent parfois qu'une autre forme de soumission. Les choix opérés doivent donc être adaptés aux besoins matériels et culturels locaux. La valorisation du savoir-faire local, comme l'adaptation des moyens technologiques aux pratiques culturelles, constituent le préalable à la réussite de cette coopération. Le renouvellement du partenariat passe aussi par une coordination entre les structures majeures dans les zones urbaines denses, y compris dans les bidonvilles et autres *favelas*, mais aussi dans les zones rurales. Dans ce cadre, il s'agit aussi de tendre vers une gestion intégrée des milieux et des ressources.
- L'autonomisation des compétences. Il s'agit pour l'essentiel de tendre vers une participation effective des populations à la satisfaction de leurs besoins fondamentaux et à la gestion locale de l'eau, qu'il s'agisse des écosystèmes ou des services. A ce titre, la richesse des expériences séculaires de gestion pouvant être qualifiée de durable, pour l'eau et les écosystèmes, reposant essentiellement sur l'exercice de compétences locales, doit faire l'objet d'abord d'une préservation, ensuite d'un partage étendu. De ce point de vue, les travaux de la FAO méritent d'être soutenus et valorisés²⁰.

La valorisation des pratiques solidaires résultera aussi de la capacité de nos sociétés à mettre en œuvre les moyens les plus adaptés à chaque situation locale. De ce fait, « *la plupart des réponses aux problèmes de l'eau passent par un équilibre entre utilisations traditionnelles et technologiques, et diffèrent selon les régions* »²¹.

b) La mise en œuvre de moyens adaptés

Alors même que les institutions indépendantes démontrent l'absence de cohérence et de transparence des investissements dans le domaine de l'eau²², le principe de subsidiarité peut être appliqué comme élément

²⁰ Outre les études relatives à ces pratiques, voir « Anthologie du droit coutumier de l'eau en Afrique », FAO, étude législative n°58, 1996. Notons les programmes de soutien à ces pratiques locales, intégrant souvent le développement d'une agriculture prenant en considération la rareté de l'eau.

²¹ « Ethique de l'utilisation de l'eau douce : vue d'ensemble », Comest Unesco, octobre 2000.

²² Le Conseil de concertation pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement (WASH), agence spécialisée des Nations unies, a rendu un rapport en avril 2004 en ce sens ; en France, la Cour des comptes a produit depuis 1997 plusieurs rapports en ce sens. Le dernier : « La gestion des services publics d'eau et d'assainissement », décembre 2003.

structurant des politiques publiques. La recherche de la solidarité résultera dès lors de la résolution de deux défis, l'un est institutionnel, l'autre financier.

La solidarité par les acteurs

D'un point de vue juridique, la solidarité passe par l'identification des acteurs ayant en charge la préservation du patrimoine non marchand que constituent l'eau et la satisfaction des besoins fondamentaux. Par application du principe de subsidiarité, il semble nécessaire aujourd'hui d'instaurer un véritable pouvoir transnational et des structures inférieures, toutes ces autorités étant responsables des résultats à atteindre. Nous retiendrons deux niveaux :

- Une structure transnationale. Demandée pour les questions d'environnement, la création d'une autorité internationale dans le domaine de l'eau devient une exigence. Compte tenu des enjeux autour de l'eau, un Conseil mondial de l'eau apparaît aujourd'hui comme une nécessité. Chargée d'évaluer les besoins, cette autorité doit être en mesure de mobiliser les acteurs concernés pour pallier les situations de crise et assurer une régulation de la distribution de l'eau et des dispositifs d'assainissement.
- Des organisations régionales et locales. Une fois le cadre général établi, les organisations régionales (Europe, Afrique, Amérique du Sud, etc.) devront constituer un relais pour l'autorité mondiale. La base du système doit reposer sur les acteurs locaux. Si les Etats ont ici une responsabilité première, les populations et les collectivités locales devront occuper une place centrale, notamment dans la gestion localisée des besoins.

Répondre de manière juridique au défi institutionnel, c'est être en capacité de créer les conditions d'une démarche répondant aux exigences des enjeux dans le domaine de l'eau, donc de dépasser, en les intégrant, les questions de souveraineté²³. Il s'agit aussi d'instaurer les mécanismes permettant d'associer le petit cycle de l'eau, celui des usages ou des services, au grand cycle de l'eau, celui des écosystèmes. Ces évolutions imposent dans le même temps de disposer des moyens institutionnels et humains pour sanctionner le cas échéant, c'est-à-dire de bien appliquer les règles en vigueur. De ce point de vue, la création d'un tribunal international de l'environnement pouvant être saisi par les ONG pourrait constituer une avancée.

La solidarité par le financement

Si l'on évoque sérieusement la solidarité des financements, il est nécessaire avant tout d'insister sur la nécessité d'engager des politiques préventives (souvent peu coûteuses, notamment dans le domaine de l'agriculture) et sur l'instauration systématique du principe pollueur-payeur, afin de cesser de généraliser l'application du système utilisateur-payeur qui fait peser sur les ménages l'essentiel des charges de traitement des eaux. Une fois ces préalables mis en œuvre, la solidarité par le financement peut être développée. Il faut cependant se défier des fausses solidarités qui conduiraient, par exemple, à prélever une part du prix de l'eau aux consommateurs des pays riches pour l'affecter aux pays à aider. C'est une fois encore la systématisation du principe utilisateur-payeur qui est ainsi promue. Cette solidarité ne peut résulter que de deux mécanismes indissociables : la mise à disposition de liquidités suffisantes par la création d'un fonds mondial pour l'eau et une affectation durable des crédits :

- Un fonds mondial pour l'eau. Il appartient aux pouvoirs publics de prendre ici leur responsabilité et d'assurer les conditions du financement. Plusieurs solutions peuvent être mises en œuvre très rapidement, tel un prélèvement sur toutes les transactions dans le domaine de l'eau potable (bouteille ou pas), les énergies hydrauliques et l'assainissement. Alors que des milliards sont dépensés chaque jour pour armer et détruire, ne peut-on instaurer une taxation pour alimenter un fonds mondial de l'eau ? Ricardo Petrella propose aussi de prélever un centime par dollar dépensé dans l'armement²⁴. Les marchés financiers, les paradis fiscaux ne pourraient-ils être des sources de

²³ J. Sohnle, *Le droit international des ressources en eau douce : solidarité contre souveraineté*, La Documentation française, 2002.

²⁴ Ricardo Petrella, *Le Monde Diplomatique*, novembre 2003, p. 17, « Pour un fonds mondial coopératif de l'eau ». Mais aussi : interview de Ricardo Petrella, *Libération*, 22 mars 2004, pour la Journée mondiale de l'eau. Ce prélèvement de un dollar rapporterait plus de 9 milliards de dollars par an.

financement ?²⁵. Les Etats non contributeurs ne pourraient-ils se voir sanctionnés par un refus d'accès au marché de tous leurs produits par la communauté des autres Etats ?

- Une affectation durable des crédits. L'affectation pérenne des crédits constitue la seconde condition pour réussir à satisfaire les besoins fondamentaux. Pour ce faire, il s'agit d'instaurer un véritable suivi des financements, tant par l'organisation mondiale de l'environnement (et de l'eau) que par les populations concernées par les questions majeures d'eau. Par exemple, pour ce faire, pourrait être instauré, comme dans certaines villes du Brésil, un système de budget participatif associant les populations concernées, y compris dans les bidonvilles, à la décision et au contrôle des financements²⁶. Au-delà de ce processus, c'est aussi l'évaluation de ces financements qui doit être instaurée au regard des objectifs poursuivis. De plus, les pouvoirs publics et les usagers doivent garder le contrôle sur les opérateurs, même privés, assurant les services d'eau potable et d'assainissement. De ce point de vue, on observe que de nombreux projets portés localement par de petites ONG atteignent des résultats durables, tandis que certains programmes internationaux connaissent des aboutissements très relatifs et que seulement cinq Etats remplissent leurs engagements d'aide au développement²⁷.

Souvent le coût constitue l'argument apparemment réhibitoire pour ne pas créer les institutions nécessaires ou répondre aux besoins premiers des populations, alors même que des projets à faible coût peuvent être lancés immédiatement²⁸. En fait, en ayant le courage politique d'instaurer les moyens de financement, les Etats peuvent répondre rapidement à ces diverses exigences dans le domaine de l'eau ; ici, seule la volonté fait défaut.

Conclusion

C'est à la seule condition d'avoir su mettre en œuvre les conditions juridiques permettant de répondre aux défis posés qu'il sera possible d'évoquer le développement durable. Dans un système mondialisé et de marchandisation globalisante, que vaut une vie humaine ? Que valent celui qui meurt de faim, de soif ou par défaut d'installation sanitaire, ces femmes et ces enfants meurtris dans leur corps de n'avoir pas eu le minimum vital sur une planète riche de ses ressources ? L'exigence de solidarité heurte ici l'irresponsabilité des acteurs majeurs de cette civilisation, devant une espèce humaine prédatrice et dominatrice mais incapable de satisfaire les besoins fondamentaux des humains, incapable de contrôler la démographie, incapable de prendre les dispositions adaptées pour limiter son empreinte écologique afin de garantir aux générations futures les quantités et les qualités d'eau et pour faire perdurer les conditions de vie. Il y a là un enjeu majeur et le juriste interpelle le politique afin qu'il agisse enfin en tant que responsable de la cité. Alors seulement pourrions-nous évoquer un développement durable²⁹, que la Cour internationale de justice pose pourtant comme déterminant l'intervention publique³⁰.

Il s'agit bien non seulement de partager les conditions conduisant à garantir les droits à l'eau et à l'assainissement, mais aussi de prendre en considération la capacité limite des milieux et encore d'engager de manière responsable un développement de l'humanité et de ses activités compatibles avec cette capacité limite. Nonobstant toute considération relative aux exigences de la participation, l'enjeu juridique de la solidarité dans le domaine de l'eau, comme souvent dans d'autres domaines, résulte de la volonté politique, et d'elle seule.

²⁵ Une conférence internationale à Paris étudie encore la faisabilité d'un tel dispositif (*Le Monde*, 8 avril 2004), alors qu'il suffit d'une décision politique pour le mettre en œuvre.

²⁶ José Antonio Tietzmann e Silva, « L'élaboration participative du budget communal : l'exemple d'une ville brésilienne », *Etudes foncières* n°103, mai-juin 2003, p.30 et suivantes.

²⁷ Seuls Le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède atteignent 0,7% du PNB pour l'aide au développement voté dans le chapitre 33 de l'Agenda 21 de Rio.

²⁸ Jacques Diouf, Directeur de la FAO, prône de telles solutions, rapides et efficaces, inscrites dans l'urgence. Cf. : *Le Monde*, 19 mars 2003.

²⁹ Ce que préconisait le programme mondial de l'Unesco pour l'évaluation des ressources en eau. Rapport mondial sur la mise en valeur des ressources en eau, publication Unesco, 2003.

³⁰ CIJ, 25 septembre 1997, affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie).

Mais ne sommes-nous pas aussi victimes d'un modèle qui a révélé ses impasses et que tout contribue à pérenniser, les prises de conscience ne résultant que de l'intervention des catastrophes ?³¹.

³¹ Ouvrage collectif, *Défaire le développement. Refaire le monde*, La ligne d'horizon, MOST, Ed. Paragon 2003, où la théorie de la décroissance est exposée par plusieurs auteurs, dont S. Latouche, pour qui, p. 15 « *le développement n'est pas le remède, c'est le problème* ».